LE DROIT A L'EXECUTION DES DECISIONS DE JUSTICE

L'inexécution d'une décision de justice ne peut que frustrer la partie en faveur de laquelle elle a été rendue. En rattachant la question de l'exécution des décisions de justiceau droit à un procès équitable, la Cour Européenne des Droits de l'Homme lui a conféré un rang fondamental. Malgré cette consécration, l'exécution des décisions de justice n'est pas pour autant assuré. L'objectif de cette contribution est d'apprécier la manière dont le créancier et le débiteur de la décision de justice peuvent chacun solliciter les droits et libertés fondamentaux pour défendre leurs intérêts respectifs.

Le droit est lié à la faculté de contraindre. Le fait que la plupart des décisions soient exécutées spontanément par le perdant ne doit pas masquer l'importance de la phase d'exécution. Un e fois les délais de recours passés ou les voies de recours épuisées, le jugement acquiert force de chose jugée (art 500 CPC). Il devient alors en principe exécutoire. Le contenu de la formule exécutoire qui doit normalement être apposé sur la décision suffit à lui seul à révéler son pouvoir de contrainte : « La République française mande et ordonne à tous huissiers de justice , sur ce requis, de mettre ledit arrêt (ou jugement) à exécution, aux procureurs généraux et tous procureurs de la République près les Tribunaux de Grande Instance d'y tenir la main, à tous commandants et officiers de la force publique de prêter main-forte lorsqu'ils en seront légalement requis ».

La Cour EDH rattache l'exécution des décisions de justice au droit à un procès équitable (Hornsby contre Grèce 19 mars 1997, affaire 107/1995/613/701, JCP 1997 p 22949 note O. Dugrip) et en déduit l'existence d'un « droit fondamental à l'exécution des jugements ».

Le créancier ne court après un titre exécutoire que parce qu'il est le moyen d'obtenir l'exécution que son débiteur lui refuse. La décision de justice, même si elle peut parfois procurer une satisfaction morale, est donc le plus souvent recherchée comme le moyen d'obtenir la concrétisation de son droit. L'inexécution des décisions de justice génère pour la partie qui l'a emporté un sentiment d'injustice d'autant plus exacerbé qu'elle n'aura parfois obtenu cette décision qu'à la suite d'un procès long et coûteux.

Il est fréquent qu'un créancier après avoir obtenu un titre exécutoire n'obtienne jamais l'exécution du fait de l'insolvabilité de son débiteur ; il n'est pas exceptionnel non plus que la force publique, tenue de prêter son concours à l'exécution des jugements, se dérobe. A l'évidence, ces situations portent une atteinte grave, essentielle, au caractère exécutoire des décisions passées en force de chose jugée car il s'agit justement de s'accommoder plus ou moins de l'absence d'exécution.

I) LE DROIT A L'EXECUTION DU JUGEMENT AFFIRME COMME UN DROIT FONDAMENTAL

A) LE DROIT A L'EXECUTION DES DECISIONS DE JUSTICE, UN MOYEN D'ASSURER LA PREEMINENCE DU DROIT DANS LA SOCIETE

Le concept de prééminence du droit est à la base de tout système démocratique. Sans droit, pas de vie sociale possible, c'est la guerre de tous contre tous. Afin de régir les rapports humains, l'instauration de règles était primordiale. Le respect de celles-ci conditionnant le bien-être de la

société. C'est ainsi que si la décision rendue par rapport aux règles édictées préalablement ne peut être suivie d'effets, alors c'est remettre en cause les règles, le droit, la loi …

« Sans l'action en justice par laquelle la société assure la sécurité des droits, ceux-ci seraient inefficaces donc incomplets »C'est dans cette logique que la Cour de Strasbourg considère que le droit à un procès équitable « consacre le principe fondamental de la prééminence du droit » ce qui conduit à considérer que l'article 6 a pour première finalité d'assurer l'application effective de la règle de droit.

L'exécution du jugement est primordial afin d'assurer l'effectivité du droit.

L'inexécution du jugement conduit à un déni de justice lequel ne peut générer chez les justiciables qui en sont victimes qu'un sentiment d'injustice, de frustration, de non droit.

Tel est le cas lorsque l'Administration refuse de prêter son concours à une expulsion ordonnée par décision de justice ou encore lorsqu'elle persiste à ne pas tirer les conséquences qui s'imposent de l'annulation d'une de ses décisions.

C'est exactement ce qui se passait dans **l'affaire Hornsby contre Grèce**. Le ministère de l'Education nationale grec avait refusé à deux ressortissants britanniques l'autorisation d'ouvrir une école privée de langues étrangères au motif que la législation nationale réservait cette possibilité aux seuls ressortissants grecs. Dans une décision Commission contre République Hellénique (CJCE 15 mars 1988), la CJCE estima cette législation contraire à la liberté d'établissement affirmée par l'article 52 du traité CEE.

Se conformant à l'arrêt de la CJCE, le Conseil d'Etat grec annula les décisions par lesquelles les autorisations avaient été refusées mais malgré leurs demandes réitérés, les deux ressortissant britanniques ne purent obtenir de l'Administration les autorisations nécessaires.

Ils saisirent la Commission Européenne des Droits de l'Homme au motif qu'en leur refusant , l'Administration grecque violait l'article 6. La Cour affirma que **« l'exécution d'un jugement ou arrêt, de quelque juridiction que ce soit, doit donc être considérée comme faisant partie intégrante du procès au sens de l'article 6 »**, puis estima qu' **« en s'abstenant pendant 5 ans de prendre les mesures nécessaires pour se conformer à une décision de justice définitive et exécutoire, les autorités nationales ont, en l'occurrence, privé les dispositions de l'article 6, paragraphe 1 de la Convention de tout effet utile ».**

B) LES CONSEQUENCES DU RATTACHEMENT DE L'EXECUTION DES DECISIONS DE JUSTICE AU DROIT A UN PROCES EQUITABLE.

L'autorité des arrêts de la Cour Européenne se limite en principe à la chose jugée. L'Etat n'est tenu que « de prendre des mesures individuelles corrigeant la violation dans le cas d'espèce » et il conserve en outre, « le choix des moyens à utiliser dans son ordre juridique interne pour s'acquitter de l'obligation qui découle pour lui de l'article 53 ». C'est ce que rappelle la Cour lorsqu'elle observe qu'elle n'est pas appelée à examiner si l'ordre juridique interne de l'Etat est apte à garantir l'exécution des décisions prononcées par les tribunaux ; il appartient en effet à chaque Etat contractant de se doter d'un arsenal juridique adéquat et suffisant pour assurer le

respect des obligations qui lui incombent (CEDH Ruianu contre Roumanie n°34647/97, 17 juin 2003).

1. L'exécution poursuivie contre les autorités étatiques

La Cour Européenne est extrêmement sévère à l'égard de personnes morales de droit public tenues d'exécuter une décision de justice. Elle rappelle régulièrement que la protection effective du justiciable et le rétablissement de la légalité impliquent l'obligation pour l'Administration de se plier à un jugement ou arrêt prononcé par une juridiction (arrêt Hornsby) et ce quelle que soit la nature du contentieux.

Lorsque la décision met à al charge de l'Administration une obligation de faire et que l'Administration fait preuve d'une inertie prolongée, la Cour en déduit que celle-ci « engage la responsabilité de l'Etat sur le terrain de l'article 6 § 1 » (CEDH Scollo contre Italie, 28 septembre 1995.

La sévérité de la Cour s'étend naturellement aux condamnations pécuniaires au travers notamment de l'affirmation selon laquelle « une autorité de l'Etat ne saurait prétexter d'un manque de ressources pour ne pas honorer une dette fondée sur une décision de justice (CEDH Bourdov contre Russie n° 59498/00, 7 mai 2002).

Le pragmatisme de la Cour se retrouve dans le choix d'une appréciation fonctionnelle de la notion d'autorité de l'Etat. Pour décider si le débiteur de l'obligation d'exécuter le jugement est une autorité étatique, la Cour ne s'arrête pas à la nature de la personne morale débitrice, mais s'intéresse à son mode de financement et aux fonctions qui lui sont confiées. C'est ainsi qu'elle a pu juger qu'une association de droit français, régie par la loi de 1901, devait être assimilée à cet égard à une autorité de l'Etat, dès lors qu'elle était financée par des fonds publics et se voyait confier des missions par les autorités étatiques (CEDH Plasse-Bauer contre France n° 21324/02, 28 février 2006).

La question qui doit alors venir à l'esprit est celle de savoir si l'arsenal législatif français est apte à satisfaire les exigences de la jurisprudence européenne. L'impossibilité de mettre en œuvre les voies d'exécution de droit commun à l'encontre des personnes publiques, ajoutée au principe selon lequel le juge ne peut pas s'immiscer dans le fonctionnement de l'Administration suggère une réponse négative. Cependant, la brutalité de ces principes a été largement atténué e par le pouvoir désormais reconnu aux juges de prononcer des astreintes à l'encontre des personnes morales de droit public.

La Cour Européenne se montre draconienne à l'égard des personnes publiques tenues d'exécuter une décision de justice et ce quelles que soient les circonstances.

2. L'exécution poursuivie contre les personnes privées

L'obligation faite aux dépositaires de l'autorité publique de prêter leur concours à l'exécution des décisions de justice doit en principe suffire à assurer l'exécution qu'elle soit poursuivie contre la personne ou contre ses biens (art 16 de la loi du 9 juillet 1991). Celle-ci étant assurée par le droit de gage général qui permet au créancier impayé de faire saisir les biens du débiteur pour se payer sur leur prix de vente, il semble donc que le droit interne offre suffisamment de moyens pour assurer l'exécution contre les personnes privées. Pourtant un examen plus attentif révèle que

l'exécution est fréquemment difficile, voire impossible, soit que l'autorité publique refuse au nom d'un intérêt supérieur d'intervenir, soit que le créancier se heurte à l'insolvabilité réelle ou juridique du débiteur.

La carence de l'autorité publique constitue un des obstacles les plus remarquables à l'exécution. Il est admis de longue date que lorsque l'exécution forcée d'une décision de justice risque, par la réaction qu'elle générera, de porter un trouble grave à l'ordre public, l'autorité administrative puisse en dépit de la formule exécutoire refuser le concours de la force publique.

La Cour Européenne l'admet elle aussi, mais dans une moindre mesure, uniquement dans des circonstances exceptionnelles et seulement sous la forme d'un sursis à l'exécution limité au temps strictement nécessaire pour trouver une solution aux problèmes d'ordre public (Immobiliare Saffi contre Italie, n° 22774/93, 28 juillet 1999).

Par ailleurs, la Cour reconnaît que l'attitude du débiteur, et notamment son insolvabilité , peut constituer un obstacle de nature à empêcher l'exécution. Le devoir des autorités étatiques en matière d'exécution contre les personnes privées se limitant à l'obligation d'adopter des mesures adéquates et suffisantes, le refus du débiteur de s'exécuter ne peut, selon la Cour, être imputé à l'Etat dès lors que celui-ci a fait preuve de diligence (ce n'est qu'une obligation de moyens).

Certains biens échappent traditionnellement aux saisies car ils sont nécessaires à la survie du débiteur et de sa famille ou encore à son travail.

Ainsi, le droit des voies d'exécution prend de plus en plus en compte les droits et besoins du débiteur tentant de sauvegarder ses droits fondamentaux, tels le droit au logement, à la dignité, au travail, quitte à paralyser temporairement ou définitivement l'exécution.

II) LE DROIT A L'EXECUTION DU JUGEMENT LIMITE PAR D'AUTRES DROITS FONDAMENTAUX.

A) LES LIMITES IMPOSEES PAR LA CONCILIATION AVEC D'AUTRES DROITS

1) LES MESURES TENDANT A UN REGLEMENT AMIABLE

Traditionnellement il est admis que la partie puisse obtenir des délais. L'article 1244-1 du Code Civil donne en effet au juge le pouvoir « compte tenu de la situation du débiteur et des besoins du créancier » de « reporter ou de rééchelonner le paiement des sommes dues ». Les modalités de l'exécution sont alors organisées par le juge afin de prévenir, autant que faire se peut, d'éventuelles difficultés. Les versements étant normalement compatibles avec les revenus du débiteur, celui-ci devrait être en mesure de payer ce qu'il doit, donc de s'exécuter.

Un autre moyen a priori plus contestable, consiste à ne pas ordonner l'exécution, c'est-à-dire à mettre en place une législation destinée à compliquer, voire paralyser l'obtention du titre exécutoire nécessaire à l'exécution. C'est une des solutions retenues pour lutter contre les expulsions de locataires. La loi multiplie les formalités (mise en demeure, information du préfet), les délais (deux mois entre l'envoi de la mise en demeure et la saisine du juge aux fins de résiliation, puis deux mois entre l'assignation aux fins de constat de résiliation et d'audience) et surtout permet au juge de suspendre les effets de la clause résolutoire s'il considère que le locataire est en situation d'apurer sa dette.

On retrouve cette tendance dans la législation relative aux règlements des situations de surendettement . L'ouverture d'une procédure donne d'abord au juge le pouvoir de suspendre les voies d'exécution. Elle permet aussi grâce à des rééchelonnements, des réductions d'intérêts, des moratoires et parfois même des effacements de dettes, d'éviter le pire c'est-à-dire l'exécution forcée.

2) LES MESURES LIMITANT LE DROIT A L'EXECUTION

Ordonnée par une décision de justice, l'exécution peut buter sur une disposition spéciale ou sur la mauvaise volonté de l'Administration.

La législation relative aux expulsions tente de concilier le droit à l'exécution et **le droit au logement**. C'est ainsi que l'expulsion d'un local constituant l'habitation principale de la personne ne peut avoir lieu moins de deux mois après le commandement (le juge peut toutefois réduire ce délai). Dans le cas où l'expulsion constituerait une mesure « d'une exceptionnelle gravité », le juge peut, en outre proroger ce délai pour une durée de 3 mois. De plus, depuis 1998, « à peine de suspension du délai avant l'expiration duquel l'expulsion ne peut avoir lieu, l'huissier doit avertir le préfet du département afin qu'une mesure de relogement puisse être prise en considération (art 62 al 3 de la loi du 9 juillet 1991). Dans le cas où le relogement ne pourrait avoir lieu dans des conditions normales, le juge des référés ou le juge de l'exécution peut accorder des délais excédant une année (L 613-1 CCH).

Cependant, aucun délai ne peut être accordé lorsque les personnes sont entrées dans les lieux par voie de fait ou s'il s'agit d'immeuble frappé d'un arrêté de péril ou lorsque la procédure de relogement effectuée en application de l'article L 442-4-1 du CCH n'a pas été suivie d'effet du fait du locataire. En outre, aucune expulsion ne peut avoir lieu entre le 1er novembre et le 15 mars.

L'examen des règles relatives aux saisies confirme, à son tour, l'existence d'arbitrages au profit des droits fondamentaux. La liste des biens insaisissables inclut désormais les objets nécessaires à la conservation, à la préparation et à la consommation des aliments, les animaux d'appartement ou de garde et même depuis 1997 « un poste téléphonique permettant l'accès au service téléphonique fixe »(décret du 17 avril 1997).

Plus radicalement, les articles L 526-1 et S. du Code de Commerce, issus de la loi du 1er août 2003 permettent à un entrepreneur individuel de rendre insaisissable sa résidence principale.

Par ailleurs, l'ordonnance du 27 juillet 2006 a favorisé la vente amiable en matière de saisie immobilière, réputée moins traumatisante pour le débiteur.

L'insaisissabilité des biens nécessaires à l'alimentation touche au **droit à la santé**, de même que l'insaisissabilité du matériel médical. L'interdiction de toucher aux objets d'enfant participe du droit à mener une vie familiale normale, de même que l'insaisissabilité des animaux de compagnie.

La protection des livres et objets nécessaires à la poursuite des études ou à la formation, ainsi qu'à l'activité professionnelle du débiteur, relève du **droit au travail**. La gravité des atteintes que ces saisies porteraient aux droits fondamentaux est telle que l'exécution est purement et simplement exclue.

Par ailleurs, on privilégiera une saisie-attribution plutôt qu'une saisie exécution pour les créances inférieures à 535 €. Cette mesure est jugée moins traumatisante pour le débiteur.

L'exécution peut encore être paralysée par l'attitude de l'Administration. Il arrive que l'exécution de certaines décisions de justice implique un recours à la force, pour une expulsion par ex. Le créancier qui ne peut lui-même employer la force doit obtenir le concours de la puissance publique laquelle est garante du respect des droits fondamentaux du débiteur (art 12 DDHC), il doit aviser le juge d'instance, le maire de la commune ou un commissaire de police qui soumettront en principe, l'intervention de la force publique au préfet. Les juridictions administratives admettent que celui-ci puisse refuser son concours s'il estime l'exécution inopportune en terme de sécurité ou d'ordre public. Néanmoins son refus est considéré comme fautif et engage sa responsabilité : « Considérant que le justiciable, nanti d'une sentence judiciaire, dûment revêtue de la formule exécutoire, est en droit de compter sur la force publique pour l'exécution du titre qui lui a ainsi été délivré ; que si le gouvernement a le droit d'apprécier les conditions de cette exécution et de refuser le concours de la force armée, tant qu'il estime qu'il y a danger pour l'ordre et la sécurité, le préjudice qui résulte de ce refus ne saurait, s'il excède une certaine durée, être une charge incombant normalement à l'intéressé, qu'il appartient au juge de déterminer la limite à partir de laquelle il doit être supporté par la collectivité » (CE 30 nov 1923, COUITEAS, DP 1923, 3, 59 concl. Rivet).

L'équilibre réside ici dans la possibilité laissée au bénéficiaire du titre exécutoire de prétendre à une indemnisation. Par ex, en cas de refus d'expulsion du locataire, le propriétaire peut réclamer le paiement des loyers qu'il aurait perçu si l'expulsion avait eu lieu à la date sollicitée.

B) LE CONTROLE DE LA COUR EDH

C'est un contrôle de conformité et de proportionnalité au regard de la Convention.

La Cour EDH doit adopter une juste proportion lorsqu'il s'agit de concilier le droit à l'exécution et le droit au logement. L'arrêt HORNSBY avait sanctionné les carences non excusables de l'Administration, comme les retards non justifiés dans l'exécution des décisions condamnant une personne publique ou sa persistance à laisser perdurer une situation illégale.

Il était logique qu'elle étende son contrôle aux refus des autorisations étatiques de prêter le concours de la force publique à l'exécution de décisions d'expulsion. Elle l'a fait à travers une série remarquée d'arrêts contre l'Italie (Immobiliare Saffi contre Italie, 28 juillet 1999 ; Edoardo Palumbo c/ Italie ; Luanri c/ Italie, 11 janvier 2001). En réaction aux graves difficultés de logement rencontrées dans les centres urbains, le législateur italien avait mis en place un système de suspension des expulsions. De nombreux propriétaires, bénéficiaires d'une décision d'expulsion, n'avaient pu, faute d'obtenir le concours de la force publique, récupérer leurs logements ou ne les avaient repris qu'à l'issue de longues années de procédure.

La Cour a, à cette occasion affirmé que « si on peut admettre que les Etats contractants, dans des circonstances exceptionnelles et dans le cadre de la marge d'appréciation dont ils jouissent en matière de réglementation de l'usage des biens, interviennent dans une procédure d'exécution d'une décision de justice, pareille intervention ne peut avoir pour conséquence ni d'empêcher, invalider ou encore retarder de manière excessive l'exécution, ni encore moins, de remettre en question le fond de cette décision ».

L'examen de cette série de décisions et plus particulièrement de son arrêt de principe Immobiliare Saffi, révèle en effet le souci de la Cour de concilier l'exécution avec las autres droits fondamentaux.